

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Berlakunya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah telah merubah akuntabilitas atau pertanggungjawaban Pemerintah Daerah dari pertanggungjawaban vertikal (kepada pemerintah pusat) ke pertanggungjawaban horizontal (kepada masyarakat melalui DPRD), karena itu Pemerintah Daerah dituntut untuk dapat mengelola daerahnya dengan baik dan berakuntabilitas, sehingga dapat mempertanggung jawabkannya kepada masyarakat. Dalam proses pengelolaan keuangan pemerintah, anggaran merupakan salah satu masalah penting. Melalui anggaran, akan diketahui seberapa besar kemampuan pemerintah dalam melaksanakan berbagai urusan pemerintahan yang menjadi wewenangnya.

Anggaran adalah rencana yang ditulis berisi kegiatan dalam organisasi dimana dinyatakan dengan cara kuantitatif serta digunakan pada satuan uang dalam periode tertentu (Purmita dan Adi Erawati, 2014). Sedangkan menurut Harefa, 2008 dalam (Pello, 2014), anggaran merupakan alat manajemen yang digunakan untuk mengkomunikasikan semua rencana manajemen dalam suatu organisasi, mengalokasikan sumber daya serta mengoordinasikan aktivitas. Karena anggaran ini nantinya akan menjadi pedoman dalam melaksanakan kegiatan, anggaran ini haruslah disusun dengan sebaik mungkin agar semua kegiatan dapat terlaksana dengan baik. Anggaran memiliki beberapa fungsi utama,

salah satunya adalah sebagai alat perencanaan dan sebagai alat pengendalian. Sebagai alat perencanaan, anggaran berfungsi untuk merencanakan dan mengalokasikan dana yang nantinya akan menjadi sumber pembiayaan perusahaan. Sebagai alat pengendalian, anggaran berfungsi untuk memberikan rencana detail mengenai pendapatan dan pengeluaran agar nantinya dapat dipertanggungjawabkan kepada publik.

Dalam proses penyusunan anggaran terdapat hubungan keagenan (*principalagent relationship*) yang terjadi antara pengusul anggaran dengan yang mensahkan (menerima) usulan anggaran. Secara berjenjang, tingkatan hubungan keagenan di Pemerintahan Daerah adalah sebagai berikut: a) Hubungan voters dengan legislative (DPRD), b) Hubungan legislative dengan eksekutif, c) Hubungan TAPD dengan Kepala daerah, d) Hubungan Kepala SKPD dengan TAPD, e) Hubungan SKPD dengan masyarakat, f) Hubungan kepala SKPD dengan staf. Implikasi penerapan teori keagenan dapat menimbulkan hal positif dalam bentuk efisiensi, tetapi lebih banyak yang menimbulkan hal negatif dalam bentuk perilaku dysfunctional. Perilaku dysfunctional ini diwujudkan dalam Budget Slack, Warindrani (2006: 99).

Persoalan-persoalan senjangan anggaran terjadi karena perhatian yang tidak memadai terhadap pembuat keputusan, komunikasi, proses persetujuan anggaran dan kepemimpinan yang tidak selektif (Apriyandi, 2011). Permasalahan ini sering diidentifikasi dengan anggaran pemerintah, oleh karena itu penelitian di bidang anggaran pada pemerintah daerah, menjadi relevan dan penting. Bertolak dari kondisi ini, pemerintah daerah mulai menerapkan sistem penganggaran yang

dapat menanggulangi masalah diatas, yakni anggaran partisipasi (participatory budgeting). Anthony dan Govindarajan (2005: 87) menyatakan bahwa partisipasi anggaran yaitu proses dimana pembuat anggaran terlibat dan mempunyai pengaruh dalam penentuan besar anggaran. Mulyadi (2001: 513) menyatakan bahwa partisipasi anggaran merupakan proses pengambilan keputusan bersama oleh dua pihak atau lebih yang mempunyai dampak masa depan bagi pihak yang membuat keputusan. Partisipasi anggaran sebagai variabel yang banyak dihubungkan dengan senjangan anggaran ditemukan memiliki pengaruh yang tidak konsisten, misalnya Dunk (1995) dalam Latuheru (2005) menyatakan bahwa partisipasi anggaran dan kesenjangan anggaran mempunyai hubungan yang negatif. Sedangkan hasil penelitian Hermanto (2003) dalam Falikhatun (2007) menyatakan sebaliknya, partisipasi anggaran dan kesenjangan anggaran mempunyai hubungan yang positif. Govindarajan (2005) dalam Falikhatun (2007) menyatakan bahwa perbedaan hasil penelitian tersebut dapat diselesaikan melalui pendekatan kontijensi (*contingency approach*). Hal ini dilakukan dengan memasukkan variabel lain yang mungkin mempengaruhi partisipasi dengan senjangan anggaran. Pengaruh partisipasi anggaran dan senjangan anggaran dipengaruhi oleh beberapa variabel pemoderasi diantaranya yaitu: Informasi Asimetri, Komitmen Organisasi, dan Budaya Organisasi

Anthony dan Govindaradjan (2007:270) menyatakan bahwa asimetri informasi adalah suatu kondisi apabila principal atau atasan tidak mempunyai informasi yang cukup mengenai kinerja agen atau bawahan baik itu dalam kinerja aktual, motivasi dan tujuan, sehingga atasan tidak dapat menentukan kontribusi

bawahan terhadap hasil aktual perusahaan atau organisasi. Dengan terdapatnya asimetri informasi dan perbedaan tujuan antara atasan dengan bawahan maka bawahan dapat mengambil kesempatan dari partisipasi penganggaran dan memberikan informasi yang bias dari informasi pribadi mereka dengan memuat anggaran yang relatif lebih mudah dicapai, sehingga terjadilah senjangan anggaran, yaitu melaporkan anggaran dibawah kinerja yang diharapkan

Selain itu, komitmen organisasi juga mempengaruhi seseorang untuk melakukan *budgetary slack*. Jika para penyusun anggaran memiliki komitmen terhadap organisasi kemungkinan tidak akan melakukan *budgetary slack*. Begitupun sebaliknya, jika para penyusun anggaran tidak memiliki komitmen terhadap organisasi kemungkinan akan melakukan *budgetary slack*.

Sudah banyak peneliti yang melakukan penelitian tentang pengaruh partisipasi anggaran terhadap *budgetary slack*. Tetapi penelitian mereka menghasilkan hasil yang berbeda-beda. Dalam penelitian yang dilakukan oleh Supanto (2010), didapatkan hasil pengaruh negatif dan signifikan partisipasi anggaran terhadap *budgetary slack*. Yang artinya, semakin tinggi partisipasi anggaran semakin menurunkan kesenjangan anggaran. Hal ini juga ditemukan dalam penelitian yang dilakukan oleh Apriyandi (2011). Berbeda dengan Supanto dan Apriyandi, menurut hasil penelitian dari M. Faruq Dwi Jaya (2013). Dalam penelitiannya ditemukan pengaruh positif dan signifikan partisipasi anggaran terhadap *budgetary slack*. Yang artinya, semakin tinggi partisipasi anggaran semakin tinggi pula kesenjangan anggaran yang ditimbulkan. Penelitian yang

dilakukan oleh Triana, Yuliusman, dan Wirmie Eka Putra (2012) juga menghasilkan hasil yang sama dengan yang dihasilkan oleh Faruq.

Penelitian terdahulu tentang informasi asimetri sebagai variabel moderasi yang dilakukan oleh (2010) menyatakan bahwa informasi asimetri memoderasi hubungan partisipasi anggaran dengan *budgetary slack*. Hasil dari penelitian Supanto juga didukung dengan hasil penelitian yang telah dilakukan oleh Dewi dan Yasa (2014) dan Falikhatun (2007). Dalam penelitiannya, menyatakan bahwa informasi asimetri mampu memoderasi hubungan partisipasi anggaran dengan *budgetary slack*. Sedangkan menurut penelitian yang dilakukan oleh Rahmiati (2013) menyatakan bahwa, informasi asimetri tidak memoderasi hubungan partisipasi anggaran dengan *budgetary slack*.

Sedangkan penelitian sebelumnya tentang budaya organisasi yang dilakukan oleh Supanto (2010) menyatakan bahwa variabel budaya organisasi tidak memoderasi hubungan partisipasi anggaran dengan *budgetary slack*. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Dewi dan Yasa (2014) berbanding terbalik dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Supanto. Berdasarkan Hasil penelitian Dewi dan Yasa (2014), budaya organisasi mampu memoderasi hubungan partisipasi anggaran dengan *budgetary slack*. Selain itu, Dewi dan Yasa (2014) menyatakan bahwa komitmen organisasi mampu memoderasi hubungan antara partisipasi anggaran dan *budgetary slack*.

Penelitian yang dilakukan penulis merupakan penelitian replikasi dan penggabungan variabel yang dilakukan oleh Supanto (2010) dan Dewi & Yasa (2014). Hasil-hasil penelitian diatas mengacu pada penelitian Supanto (2010)

yang menyatakan bahwa partisipasi anggaran berpengaruh *negative* terhadap *budgetary slack*. Selanjutnya penelitian ini diberi judul “**Pengaruh Partisipasi Anggaran terhadap Budgetary Slack dengan Variabel Pemoderasi Informasi Asimetri Budaya Organisasi dan Komitmen Organisasi dengan Studi Empiris pada SKPD KABUPATEN BANJARNEGARA**”.

1.2. Rumusan Masalah

Penelitian ini merupakan replikasi dan penggabungan variabel-variabel penelitian dari penelitian yang dilakukan Supanto (2010) dan Dewi & Yasa (2014) dengan perbedaan pengambilan Data dan Sampel. Data dan Sampel diperoleh dengan penyebaran kuisioner pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kabupaten Banjarnegara, metode pengukuran yang digunakan mengacu pada skala Likert. Selain itu dengan menambahkan Komitmen Organisasi sebagai Variabel Moderasi.

Rumusan masalah yang akan diajukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah partisipasi anggaran berpengaruh terhadap *budgetary slack*?
2. Apakah informasi asimetris, budaya organisasi, dan komitmen organisasi mampu memoderasi hubungan antara partisipasi anggaran dengan *budgetary slack*?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan penjelasan latar belakang diatas, tujuan penelitian yang akan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaruh partisipasi anggaran terhadap *budgetary slack*?

2. Untuk menganalisis kemampuan informasi asimetris, budaya organisasi, dan komitmen organisasi sebagai pemoderasi hubungan antara partisipasi anggaran dengan *budgetary slack*?

1.4. Manfaat Penelitian

1. Bagi akademisi, hasil dari penelitian ini diharapkan mampu menambah pemahaman tentang *budgetary slack*. Hasil dari penelitian ini nantinya akan menambah bukti empiris tentang penelitian yang serupa. Penelitian ini diharapkan nantinya dijadikan referensi oleh peneliti selanjutnya.
2. Bagi praktisi, diharapkan para penyusun anggaran dapat mengetahui variabel-variabel mana yang akan mempengaruhi seseorang untuk melakukan *budgetary slack*. Selain itu, diharapkan bagi mereka setelah mengetahui variabel-variabel yang akan mempengaruhi seseorang untuk melakukan *budgetary slack*, agar mampu meminimalisirnya.